APELAÇÃO CÍVEL Nº 0800003-29.2025.8.19.0037
APELANTE: ARETUSA DE MATTOS COUTINHO
APELADO: MUNICÍPIO DE NOVA FRIBURGO
RELATORA: DESEMBARGADORA ISABELA PESSANHA CHAGAS

DIREITO PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. APELAÇÃO. MANDADO DE SEGURANÇA. EMPREGADA PÚBLICA MUNICIPAL. PROGRESSÕES FUNCIONAIS. PRETENSÃO PROSPECTIVA. SÚMULA 271 DO STF. INAPLICABILIDADE. AUSÊNCIA DE NOTIFICAÇÃO DA AUTORIDADE COATORA E DE CIÊNCIA DO ENTE PÚBLICO. EXTINÇÃO PREMATURA DO FEITO. *ERROR IN PROCEDENDO*. NULIDADE DA SENTENÇA. RETORNO DOS AUTOS À ORIGEM. RECURSO PROVIDO.

I. CASO EM EXAME

Apelação interposta por empregada pública celetista do Município de Nova Friburgo contra sentença que extinguiu, sem resolução do mérito, mandado de segurança impetrado com o objetivo de obter a implementação prospectiva de cinco progressões horizontais trienais de 5% cada, previstas na Lei Municipal nº 2.646/1994, bem como das progressões subsequentes, com repercussão nas parcelas remuneratórias que tomem o salário como base de cálculo.

A sentença considerou inadequada a via mandamental, por suposta incidência da Súmula 271 do STF e pela necessidade de dilação probatória.

A apelante sustenta a natureza prospectiva da pretensão, a eficácia imediata da legislação municipal e a suficiência da prova documental.

II. QUESTÃO EM DISCUSSÃO

Há duas questões em discussão:

(i) definir se a Súmula 271 do STF incide sobre a pretensão de implementação prospectiva de progressões funcionais; e

r

ISABELA PESSANHA CHAGAS:18077 Assinado em 25/08/2026 17:15:26
Local: GAB. DES(A). ISABELA PESSANHA CHAGAS

Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro
Página
52
Carimbado Eletronicamente

(ii) estabelecer se, no caso concreto, a sentença pode julgar extinto o feito, sem resolução de mérito, por inadequação da via eleita e necessidade de dilação probatória.

III. RAZÕES DE DECIDIR

A Súmula 271 do STF não incide sobre a pretensão deduzida, pois a impetrante busca a implementação das progressões funcionais com efeitos prospectivos, e não o pagamento de diferenças remuneratórias relativas a período anterior à impetração.

A sentença adota premissa incompatível com os limites objetivos da demanda ao tratar a pretensão como destinada à obtenção de efeitos financeiros pretéritos, embora o pedido formulado na impetração tenha natureza prospectiva.

A prova pré-constituída constitui requisito próprio da ação mandamental, mas sua suficiência deve ser aferida no contexto do procedimento legalmente estabelecido, considerando-se, inclusive, as informações prestadas pela autoridade impetrada, o que não ocorreu.

No caso concreto, a ausência de notificação da autoridade impetrada e de ciência do ente público interessado configura vício processual que compromete a regularidade do procedimento mandamental e impede o exame imediato e definitivo da controvérsia pela instância revisora.

A teoria da causa madura prevista no art. 1.013, § 3º, do Código de Processo Civil não se aplica, pois o processo não foi regularmente instruído e a controvérsia não foi apreciada em primeiro grau após a observância do rito próprio do mandado de segurança.

A configuração de *error in procedendo* impõe a desconstituição da sentença e o retorno dos autos ao Juízo de origem para regular processamento do mandado de segurança.

IV. DISPOSITIVO E TESE

Recurso provido.

Tese de julgamento:

1. A Súmula 271 do STF não incide sobre pedido de implementação prospectiva de progressões funcionais, sem pretensão de cobrança de efeitos patrimoniais anteriores à impetração.

r

ASSINADO DIGITALMENTE PJERJ

Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro
Página
53
Carimbado Eletronicamente

2. A extinção do mandado de segurança antes da notificação da autoridade apontada como coatora e da ciência do ente público interessado, no caso concreto, configura *error in procedendo* e impede o exame definitivo da controvérsia pelo Tribunal.

3. A teoria da causa madura não se aplica quando o mandado de segurança não foi regularmente processado em primeiro grau.

Dispositivos relevantes citados: Lei Municipal nº 2.646/1994; Lei nº 12.016/2009; CPC, art. 1.013, § 3º; Súmula 271 do STF.

Jurisprudência relevante citada: STF, Súmula 271.

A C Ó R D Ã O

Vistos, discutidos e examinados estes autos, ACORDAM os Desembargadores da Décima Câmara de Direito Público do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, na forma da minuta e da certidão de julgamento que serão publicadas.

VOTO DA RELATORA

Trata-se de Mandado de Segurança ajuizada por **ARETUSA DE MATTOS COUTINHO** em face do **MUNICÍPIO DE NOVA FRIBURGO**.

Eis a íntegra da sentença recorrida (e-doc 195690652):

> *Trata-se de Mandado de Segurança impetrado por ARETUSA DE MATTOS COUTINHO, em face do PREFEITO DE NOVA FRIBURGO e do MUNICÍPIO DE NOVA FRIBURGO.*
>
> *Em síntese, esclarece a Impetrante que, em 02/02/2016, foi admitida como empregada sob o regime da CLT, na função de agente administrativa e salário inicial de R$ 807,93 (oitocentos e*

ASSINADO DIGITALMENTE PJERJ

Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro
Página
54
Carimbado Eletronicamente

sete reais e noventa e três centavos) e, atualmente, percebe salário-base de R$ 1.412,00 (mil quatrocentos e doze reais), acrescido de FGTS e verbas indenizatórias (auxílio-transporte e alimentação).

Afirma que, apesar do plano de carreira único do Município prever aumentos automáticos de 05% (cinco por cento) a cada 03 (três) anos até o limite de 10 (dez) progressões, tais reajustes nunca foram aplicados à Impetrante.

Informa que a Lei Orgânica do Município, datada de 1990, previa um plano de carreira único para estatutários e celetistas. Contudo, as alterações posteriores desconsideraram tal previsão, prejudicando os direitos adquiridos da Impetrante.

O Ministério Público apresentou manifestação em id. 169314519, promovendo pela extinção do feito sem resolução do mérito, tendo em vista a inadequação da via eleita para a apuração dos fatos e a satisfação das pretensões patrimoniais da Impetrante.

Feito o breve relatório, decido.

Assiste razão ao Ministério Público.

Compulsando os autos, é possível verificar que a Impetrante embasa seu direito líquido e certo na Lei Orgânica de 1990 e na Lei Municipal nº 2.646/1994, que estabeleceram um plano de carreira único, abrangendo todos servidores efetivos do Município de Nova Friburgo, isto é, estatutários e celetistas, prevendo progressões horizontais automáticas de 5% (cinco por cento) a cada 03 (três) anos.

Destarte, a Impetrante alega que as referidas normas integram o contrato de trabalho firmado com o Município e, portanto, representam direito adquirido, independentemente de posteriores modificações legislativas.

Contudo, outras questões carecem de apuração para comprovar que, efetivamente, houve ato omissivo e ilegal por parte da Administração, os quais foram muito bem explicitados pelo Ilmo. Parquet em sua promoção de id. 169314519:

i. Verificação da existência de avaliações ou condições formais para a concessão da progressão funcional;

ii. Existência de eventual norma regulamentadora que condicione a implementação das progressões;

iii. Eventuais atos administrativos relacionados ao caso, que possam ter sido omitidos na inicial.

Neste ínterim, vale destacar que o mandado de segurança é um remédio constitucional previsto no art. 5°, LXIX, da CF/88 cabível para resguardar direito líquido e certo, o qual pode ser

r

ASSINADO DIGITALMENTE PJERJ

Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro
Página
55
Carimbado Eletronicamente

comprovado por meio de prova pré-constituída, sem necessidade de dilação probatória.

Não é o caso dos autos.

Verifica-se que o objetivo da ação possui cunho patrimonial, refletindo em direitos pretéritos, o que é vedado segundo entendimento do Supremo Tribunal Federal, que editou a Súmula 271 com o seguinte teor:

"Concessão de mandado de segurança não produz efeitos patrimoniais em relação a período pretérito, os quais devem ser reclamados administrativamente ou pela via judicial própria."

Desse modo, o processo deve ser extinto sem resolução do mérito, na forma do art. 485, VI, do CPC, haja vista a inadequação da via eleita.

Pelo exposto, JULGO EXTINTO O PROCESSO SEM RESOLUÇÃO DE MÉRITO, com fundamento no art. 485, VI, do CPC.

Condeno a parte autora ao pagamento das custas processuais, observada a gratuidade de Justiça, que ora defiro.

Sem honorários, tendo em vista a previsão constante no art. 25 da Lei n° 12.016/09.

Transitada em julgado, dê-se baixa e arquivem-se.

Intime-se.

Recurso de apelação interposto pela parte autora (e-doc 199847614) requerendo a reforma da sentença para que seja julgado procedente o pedido formulado na inicial.

Decisão mantendo a sentença em sede de juízo de retratação (e-doc 208366313), *in verbis:*

Verifico que a sentença extinguiu o feito sem resolução do mérito, antes mesmo da citação do Impetrado. Interposto recurso de apelação, certificou-se a abertura de prazo para apresentação de contrarrazões ao apelado (Impetrado), o que foi posteriormente retificado diante da ausência de citação.

Diante da ausência de formação da relação jurídica processual, não há que se falar em intimação do apelado para contrarrazões.

Considerando que os autos retornaram a este juízo para eventual juízo de retratação, nos termos do art. 1.030, II, do CPC, mantenho a sentença por seus próprios fundamentos.

r

ASSINADO DIGITALMENTE PJERJ

Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro
Página
56
Carimbado Eletronicamente

Remetam-se os autos ao E. Tribunal de Justiça com as homenagens de estilo.

Cumpra-se.

Pedido de reconsideração formulado pela parte autora (e-doc 210949785).

Despacho determinando a citação do Impetrado (e-doc 211556565).

Certidão no sentido de que não houve manifestação do impetrado (e-doc 262558226).

Parecer de mérito do *Parquet* em atuação nesta Corte opinando pelo reconhecimento da existência de *error in procedendo* no processo de origem, com a consequente declaração de nulidade da sentença e de todos os atos processuais subsequentes, por se tratar de matéria de ordem pública cognoscível a qualquer tempo, determinando-se o retorno dos autos ao Juízo de origem para a regular formação da relação processual, mediante citação válida do impetrado e observância do contraditório. Requereu, ainda, a intimação da parte apelada, nesta instância revisora, para, querendo, manifestar-se acerca do recurso interposto e das questões processuais suscitadas no parecer, antes do julgamento por esta Colenda Câmara, evitando-se futura arguição de nulidade (e-doc 09).

Despacho desta Relatora determinando que fosse atendido o requerido pela Procuradoria de Justiça (e-doc 16).

Certidão noticiando que, decorrido o prazo legal, a parte apelada não se manifestou (e-doc 20).

Em nova vista, o Ministério Público requereu a inclusão do feito em pauta de julgamento, reiterando o parecer no sentido do reconhecimento da existência de *error in procedendo* no processo de origem, com a consequente declaração de nulidade da sentença e de todos os atos processuais subsequentes (e-doc 24).

É o relatório. Passo ao voto.

Recebo o recurso em seus regulares efeitos, eis que tempestivo. A parte apelante é beneficiária da gratuidade de justiça.

Presentes as condições recursais (legitimidade, interesse e possibilidade jurídica) e os pressupostos legais (órgão investido de jurisdição,

ASSINADO DIGITALMENTE PJERJ

Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro
Página
57
Carimbado Eletronicamente

capacidade recursal das partes e regularidade formal - forma escrita, fundamentação e tempestividade), a apelação deve ser conhecida.

Cuida-se de Mandado de Segurança impetrado por empregada pública celetista do Município de Nova Friburgo alegando, em síntese, inércia da fazenda municipal na implementação das progressões trienais previstas no plano de carreira. Pretende a concessão da ordem para mandar implementar, com efeito *ex nunc*, a contar da data de distribuição, um aumento correspondente a cinco progressões horizontais trienais sucessivas sonegadas durante o contrato de trabalho de 5% cada e mais 5% a cada novo triênio que se completar no curso da lide, contados a partir da data de admissão, repercutindo sobre todas as demais parcelas pagas em seu contracheque que tomem o salário como base de cálculo.

A sentença impugnada extinguiu o feito sem resolução do mérito, sob o fundamento de inadequação da via eleita, ao entendimento de que o mandado de segurança não seria instrumento apto à obtenção de efeitos patrimoniais retroativos, nos termos da Súmula 271 do Supremo Tribunal Federal, e que a pretensão deduzida demandaria dilação probatória para aferição de eventuais condições formais e regulamentares para a concessão da progressão funcional, o que afastaria a liquidez e certeza do direito alegado.

A recorrente sustenta, em suas razões recursais, que o pedido formulado na impetração se restringe à implementação, para o futuro, da vantagem funcional assegurada pela legislação municipal, com efeitos a partir do ajuizamento da demanda, razão pela qual não se mostra pertinente a aplicação da Súmula 271 do STF. Aduz que o dispositivo legal invocado possui redação clara e eficácia imediata, prescindindo de regulamentação complementar, o que evidenciaria a existência de direito líquido e certo. Afirma, ainda, ser desnecessária qualquer dilação probatória, uma vez que a documentação acostada aos autos seria suficiente para demonstrar o direito alegado. Ao final, pugna pela reforma da sentença, a fim de que seja acolhida a pretensão nos termos em que deduzida na petição inicial.

A sentença não merece prevalecer.

De início, observa-se que um dos fundamentos utilizados para justificar a extinção do feito não encontra correspondência com o objeto da demanda.

A sentença fez referência à Súmula 271 do Supremo Tribunal Federal, cujo teor estabelece que a concessão do mandado de segurança não produz efeitos patrimoniais relativamente a período anterior à impetração, devendo eventual pretensão dessa natureza ser deduzida pela via própria.

ASSINADO DIGITALMENTE PJERJ

Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro
Página
58
Carimbado Eletronicamente

Ocorre que essa orientação sumular não incide sobre a situação examinada nestes autos.

In casu, a impetrante busca a implementação das progressões funcionais que entende asseguradas pela Lei Municipal nº 2.646/1994, com efeitos prospectivos. Não se identifica, portanto, pedido de cobrança de diferenças remuneratórias pretéritas que pudesse, por si só, atrair a incidência do referido enunciado.

Sob esse aspecto, a sentença recorrida adotou premissa que não se harmoniza com os limites objetivos da demanda, pois tratou a pretensão como se estivesse direcionada à obtenção de efeitos financeiros pretéritos, quando, segundo a narrativa da própria impetração, o que se busca é providência de natureza prospectiva.

Prosseguindo, é certo que a prova pré-constituída constitui requisito próprio da ação mandamental, mas sua suficiência deve ser aferida no contexto do procedimento legalmente estabelecido, considerando-se, inclusive, as informações prestadas pela autoridade impetrada, o que não ocorreu.

A natureza documental da prova exigida no mandado de segurança não significa que a autoridade coatora possa ser dispensada da prestação de informações ou que o Tribunal possa, desde logo, substituir-se ao Juízo de primeiro grau no exame originário da controvérsia, como pretende a apelante.

No caso dos autos, esse procedimento sequer foi instaurado de maneira completa. A sentença foi proferida antes da notificação da autoridade coatora e sem a regular ciência do ente público interessado, de modo que não houve apresentação de informações acerca dos fatos e fundamentos que envolvem a não implementação da vantagem funcional pretendida.

Por tais razões, não se mostra possível aplicar a teoria da causa madura prevista no art. 1.013, § 3º, do Código de Processo Civil.

Configurado, portanto, *error in procedendo*, cuja correção exige a desconstituição da sentença e o retorno dos autos à origem para regular prosseguimento, com a adoção das providências previstas na Lei nº 12.016/2009 e posterior apreciação da controvérsia, como entender de direito.

Ante o exposto, **VOTO no sentido de CONHECER e DAR PROVIMENTO ao recurso, para reconhecer a ocorrência de *error in procedendo* e declarar a nulidade da sentença e dos atos processuais subsequentes, determinando o retorno dos autos ao Juízo de origem para regular processamento do mandado de segurança, com a notificação da**

r

ASSINADO DIGITALMENTE PJERJ

Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro
Página
59
Carimbado Eletronicamente

autoridade apontada como coatora para prestação de informações e à ciência do ente público interessado, prosseguindo-se o feito na forma legal.

Rio de Janeiro, na data da assinatura digital

DES. ISABELA PESSANHA CHAGAS
RELATORA

r

ASSINADO DIGITALMENTE PJERJ